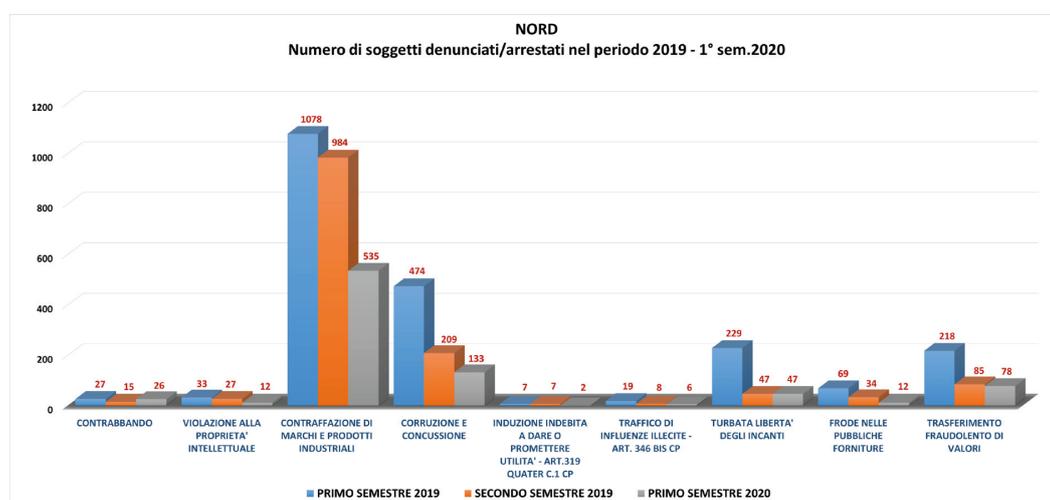


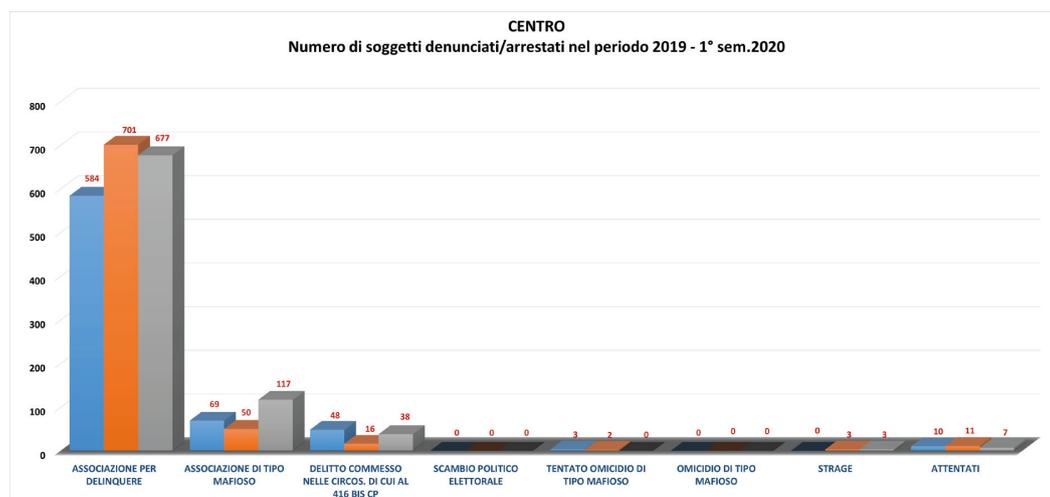
12. Conclusioni

In questo caso il riciclaggio e il reimpiego di denaro vedono il primo semestre dell'anno staccare il precedente, a riprova e così come accennato, di una capacità di sfruttare la congiuntura economica negativa per infiltrare l'economia legale. Stabile anche il trasferimento fraudolento di valori, segno di un flusso di liquidità costante che necessita di essere impiegato al Nord. Dal grafico che segue si evince come il numero di denunciati per contraffazione sia in calo nel semestre.

L'esiguità dei dati relativi al contrabbando e alla violazione della proprietà intellettuale non consentono di formulare delle riflessioni rispetto all'andamento dei fenomeni.



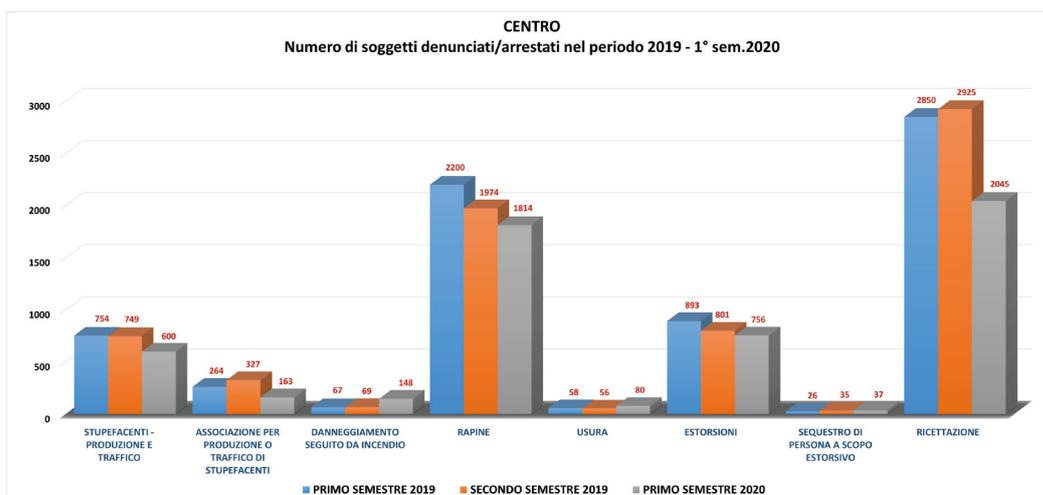
Per quanto riguarda la delittuosità mafiosa, registrata nelle regioni del Centro, si segnala un forte incremento, nel primo semestre dell'anno, dei soggetti denunciati per associazione mafiosa e con riferimento all'aggravante del metodo mafioso.



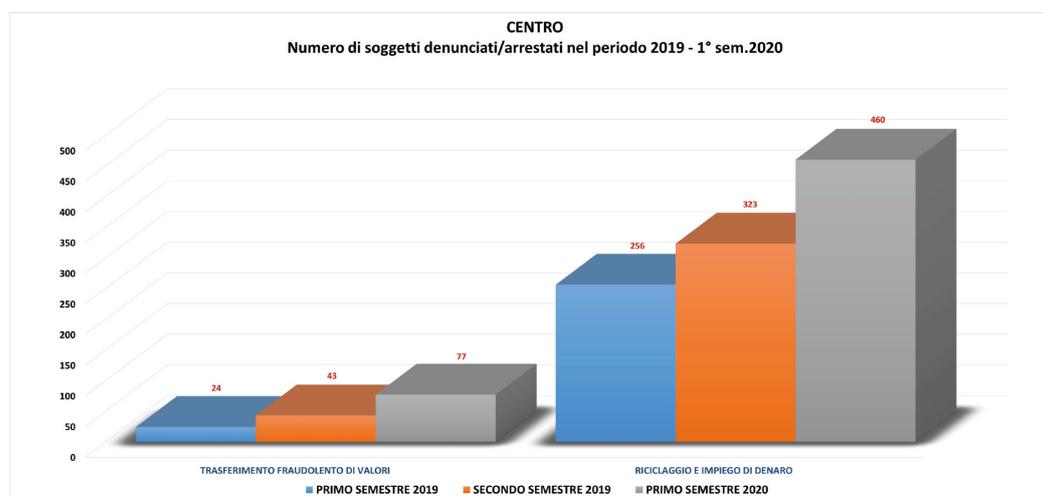
RELAZIONE SEMESTRALE AL PARLAMENTO

Al pari delle regioni del Nord, le “attività criminali di primo livello” registrate nel centro Italia segnano, nel 2020, un calo rispetto ai periodi precedenti, anche in questo caso però con l’eccezione del reato di usura che risulta in aumento.

La mancanza di liquidità ha avuto evidentemente riverberi anche in quest’area, cosa che ha favorito i prestiti usurari.

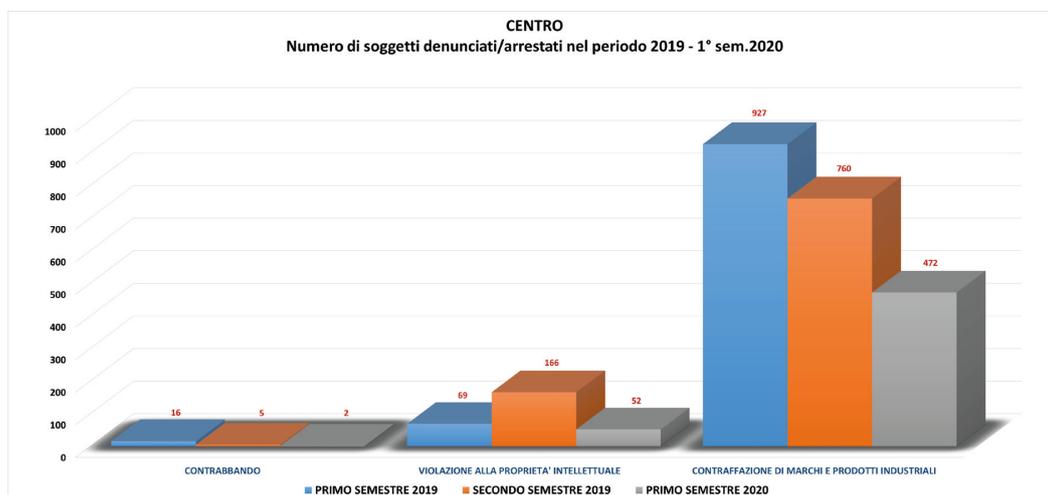


Al Centro, come nel settentrione, l’aumento delle “attività criminali di secondo livello” è molto chiaro e più marcato per il riciclaggio e il reimpiego di denaro. Anche i casi di trasferimento fraudolento di valori appaiono sintomatici di uno spostamento di liquidità destinato a contaminare l’economia legale.

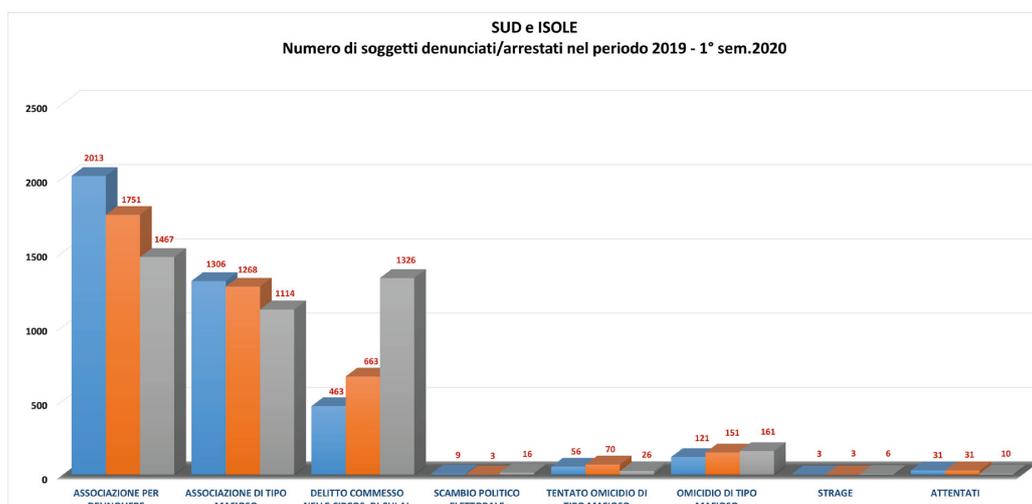


12. Conclusioni

In calo i casi di contrabbando, contraffazione e violazione alla proprietà intellettuale.



A seguire l'analisi dei delitti di matrice mafiosa registrati nelle Regioni del Sud e nelle Isole.



Dal grafico si rileva un lieve calo, nel primo semestre dell'anno, dei denunciati per associazione mafiosa, mentre risulta più che raddoppiato il numero dei deferiti per fatti aggravati dal metodo mafioso.

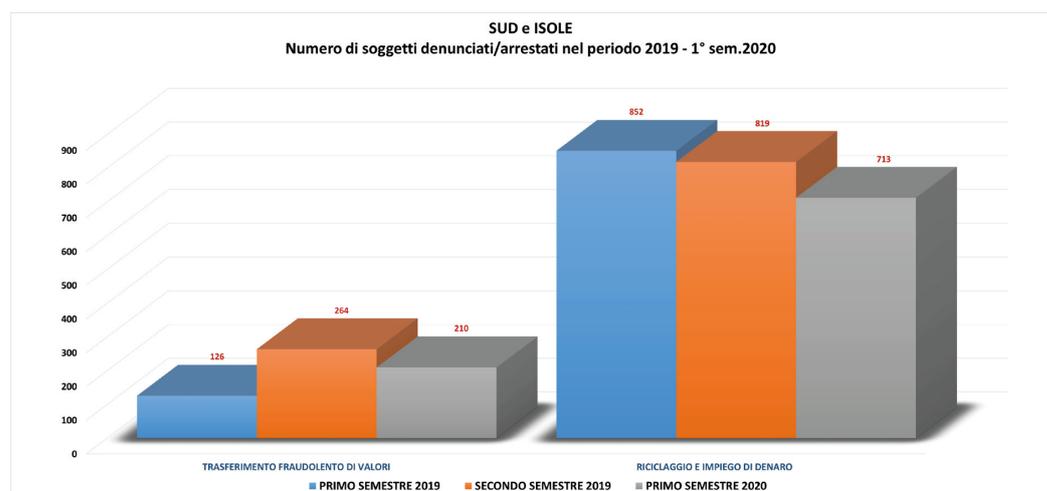
Da rilevare anche il netto aumento, nel 2020, dei casi di scambio elettorale politico mafioso che nel periodo in esame si sono più che quintuplicati. Il dato del Sud, peraltro, coincide con il totale nazionale ed assume un particolare significato in relazione proprio al periodo di emergenza Covid-19.

RELAZIONE SEMESTRALE AL PARLAMENTO

Come evidenziato da molti magistrati è importante mantenere alta l'attenzione e vigilare su dinamiche e iniziative apparentemente filantropiche o assistenziali sul territorio poste in essere da soggetti legati alla criminalità organizzata che approfittando della crisi di liquidità in cui si possono trovare molti imprenditori a causa delle restrizioni imposte dal Governo a seguito della pandemia da Covid 19, possono cercare di infiltrarsi in attività sino ad oggi gestite da rispettati imprenditori. Analogamente tali attività assistenziali possono essere rivolte anche nei confronti di privati cittadini, come avvenuto nel quartiere Zen di Palermo, per procacciare all'organizzazione mafiosa consenso sociale da utilizzare in futuro per rafforzare il potere della mafia sul territorio e nei confronti della Pubblica Amministrazione.

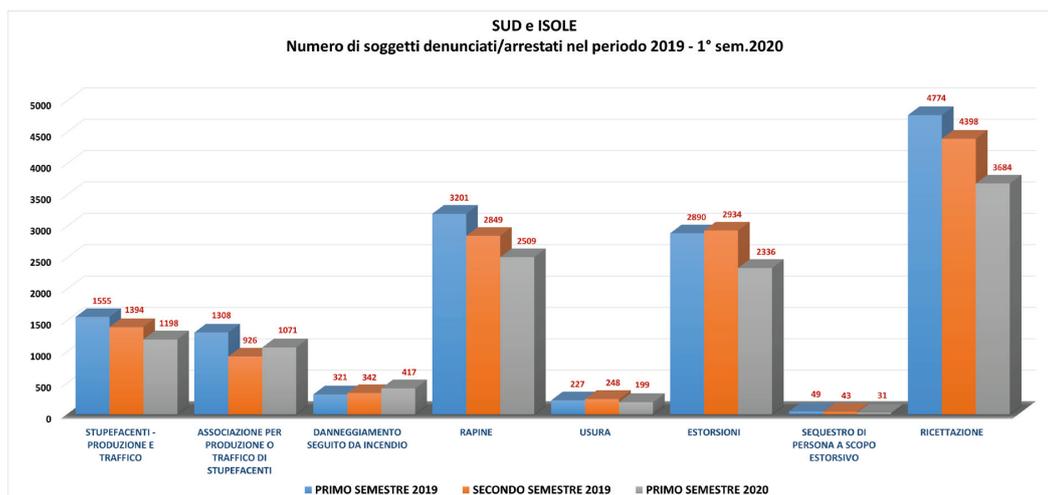
Una Pubblica amministrazione, quindi, sempre più esposta sia sul piano sia "politico" – visti gli accordi pre-elettorali di matrice mafiosa denunciati nel primo semestre dell'anno – sia delle assegnazioni degli appalti pubblici che potranno far registrare un incremento.

Il dato delle "attività criminali di secondo livello" può essere espressivo proprio di questa pressione criminale in atto, atteso che il numero di soggetti denunciati per corruzione è in netto aumento nel 2020.



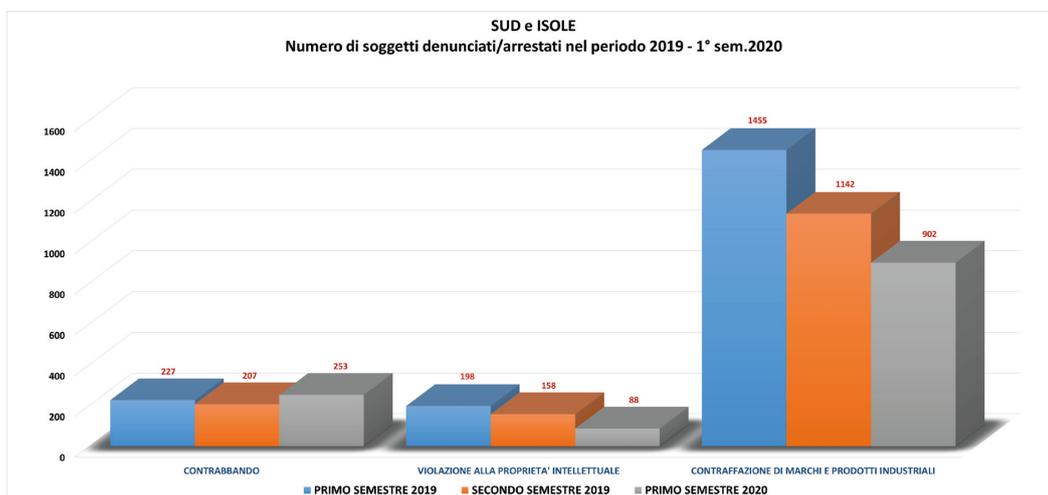
12. Conclusioni

Per quanto riguarda le “attività criminali di primo livello” si segnala un leggero aumento dei reati associativi finalizzati alla produzione ed al traffico di stupefacenti, mentre anche in questo caso si registra una generale flessione dei reati di estorsione, ricettazione e rapina.



Come sopra accennato, il Sud è quello che ha elevato la media nazionale, nel primo semestre 2020, per i casi di contrabbando.

In diminuzione la contraffazione e la violazione della proprietà intellettuale.



Gli esiti di quest'analisi statistica dimostrano come le organizzazioni criminali, anche in piena emergenza COVID-19, abbiano continuato a delinquere calibrando il proprio operato su quella che è stata colta come un'opportunità di guadagno, in primo luogo al Nord e al Centro Italia dove è stato registrato un aumento dei casi di riciclaggio e reimpiego di denaro illecito mentre

RELAZIONE SEMESTRALE AL PARLAMENTO

è tendenzialmente stabile il reato di trasferimento fraudolento di valori. Elementi, questi, sintomatici di una contaminazione in atto dell'economia legale.

In secondo luogo, al Sud, i casi di scambio elettorale politico-mafioso e di corruzione risultano in aumento.

Si tratta di segnali embrionali che, però, impongono alle Istituzioni di tenere alta l'attenzione soprattutto sulle possibili infiltrazioni negli Enti locali e sulle ingenti risorse destinate al rilancio dell'economia del Paese.

Anche la consultazione della piattaforma ELIOS (applicativo in uso alla DIA per la gestione delle segnalazioni di operazioni sospette) offre spunti di analisi interessanti sull'andamento delle S.O.S. effettuate al nostro Paese durante l'emergenza sanitaria.

Raffrontando i dati del primo semestre 2019 e dell'analogo periodo del 2020 si nota un leggero incremento delle segnalazioni che appare, però, indicativo se si consideri il blocco delle attività commerciali e produttive determinato dall'emergenza Covid della scorsa primavera.

	Anno 2019	Parziale 2019 (fino al 30 ottobre)	Parziale 2020 (fino al 30 ottobre)
Numero delle SOS pervenute	106.318	86.149	88.101 (di cui 1.583 connesse all'emergenza sanitaria Covid-19)

Tra le segnalazioni di operazioni sospette "generiche", quelle strettamente connesse con l'epidemia sono risultate n. 1.583 rispetto al totale di n. 88.101. I soggetti coinvolti nelle operazioni sono n. 10.799 di cui n. 4.908 persone fisiche e n. 5.891 persone giuridiche.

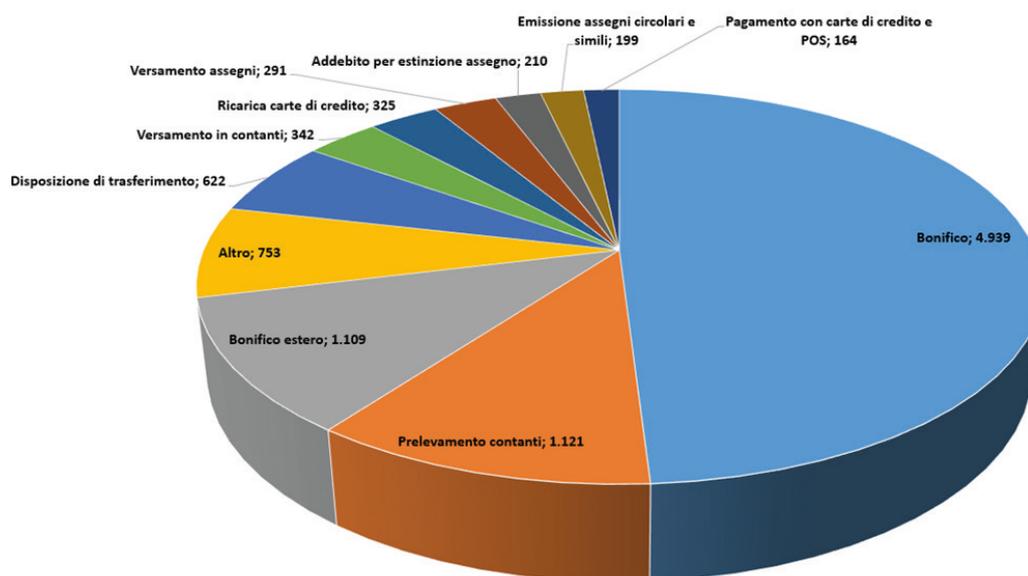
Del totale delle segnalazioni si evidenziano le seguenti n. 10.075 ripartite per tipologia:

Tipologia Operazione	N. Operazioni
Bonifico	4.939
Prelevamento contanti	1.121
Bonifico estero	1.109
Altro	753
Disposizione di trasferimento	622
Versamento in contanti	342
Ricarica carte di credito	325
Versamento assegni	291
Addebito per estinzione assegno	210
Emissione assegni circolari e simili	199
Pagamento con carte di credito e POS	164
Totale	10.075



12. Conclusioni

Volendo rappresentare graficamente la suddivisione dei dati rilevati, si ottiene la seguente raffigurazione:



RELAZIONE SEMESTRALE AL PARLAMENTO

Di seguito la ripartizione geografica delle SOS potenzialmente attinenti all'emergenza Covid in atto:

RIPARTIZIONE OPERAZIONI PER REGIONE		
REGIONE	Nr. Operazioni	%
LOMBARDIA	1.970	19,55%
CAMPANIA	1.562	15,50%
TOSCANA	948	9,41%
LAZIO	905	8,98%
EMILIA-ROMAGNA	818	8,12%
VENETO	707	7,02%
PUGLIA	515	5,11%
PIEMONTE	451	4,48%
SICILIA	409	4,06%
MARCHE	376	3,73%
CALABRIA	286	2,84%
LIGURIA	170	1,69%
TRENTINO-ALTO ADIGE	141	1,40%
FRIULI-VENEZIA GIULIA	95	0,94%
SARDEGNA	92	0,91%
UMBRIA	89	0,88%
ABRUZZO	83	0,82%
MOLISE	54	0,54%
VALLE D'AOSTA	31	0,31%
BASILICATA	29	0,29%
N.D.	344	3,41%
Totale	10.075	100,00%

Come già rilevato in passato, il numero maggiore di operazioni sospette non avviene nei territori di origine delle organizzazioni mafiose ma in quelli di proiezione. In particolare nei contesti dove l'economia si presenta più florida. Non a caso la Lombardia si colloca in testa per numero di operazioni sospette, mentre, tra le prime Regioni, figurano - oltre alla Campania - anche la Toscana, il Lazio, l'Emilia Romagna e il Veneto.

La propensione della mafia a farsi impresa emerge, quindi, anche nelle transazioni economiche connesse con l'emergenza sanitaria del COVID.

Un'analisi che dimostra come, al giorno d'oggi, le mafie abbiano assunto le caratteristiche proprie dell'impresa, se non addirittura quelle di una vera e propria *holding* che cerca costantemente di espandersi, pur mantenendo inalterata la propria "essenza" criminale che si basa su un patrimonio identitario coltivato prevalentemente nelle regioni del Sud Italia.

È con questa strategia che, fuori dalle regioni di origine e anche all'estero, le mafie si indirizzano, innanzitutto, alla "gestione del mercato" degli affari piuttosto che al "controllo del territorio".



12. Conclusioni

Una propensione per gli affari che passa attraverso una mimetizzazione attuata mediante il “volto pulito” di imprenditori e liberi professionisti attraverso i quali la mafia si presenta alla pubblica amministrazione adottando una modalità d’azione silente che non desta allarme sociale.

Un rischio che si va ad affiancare, in questo momento, alla problematica connessa con l’assegnazione mediante procedure estremamente semplificate degli aiuti statali predisposti in favore dei soggetti economici maggiormente colpiti dalle disposizioni restrittive disposte per contenere la diffusione del virus. Se l’obiettivo delle Istituzioni è quello di rispettare una tempistica di assegnazione che non comprometta la sopravvivenza di molte attività economiche, il rischio è che le mafie, in questa fase, attraverso le proprie imprese si inseriscano nei flussi di assegnazione approfittando di un sistema di controlli “labile”. Infatti, se la semplificazione ha riguardato l’assegnazione dei finanziamenti, il sistema dei controlli preventivi non ha avuto un parallelo adeguamento rimanendo ancorato alle procedure ordinarie difficilmente applicabili nei casi attuali.

In considerazione dell’alto numero delle richieste di accesso ai fondi preventivato dell’Agenzia delle Entrate, è plausibile ritenere che il modello di prevenzione e contrasto si riveli inefficace o comunque tardivo per l’eventuale recupero dei fondi percepiti, in assenza dei requisiti, dalle imprese a rischio di infiltrazione mafiosa.

La DIA in questo ambito sta, tuttavia, effettuando continui accertamenti sui flussi valutando la possibilità di individuare modelli di prevenzione efficaci grazie alla possibilità di utilizzare le informazioni a disposizione. Una soluzione potrebbe risiedere nel collegare le banche dati delle diverse Amministrazioni, consentendo loro di interagire per ottenere *report* multidimensionali.

b. Strategia di prevenzione e contrasto

Forti di un patrimonio identitario posto alla base della loro essenza criminale, le mafie hanno assunto, oggi, le caratteristiche di una vera e propria *holding*, in continua espansione territoriale e protesa alla colonizzazione di tutti i campi economico-produttivi.

Una gestione degli affari che passa attraverso una mimetizzazione imprenditoriale attuata mediante due categorie di soggetti: i “mafiosi imprenditori” e gli “imprenditori mafiosi”.

Nel caso dei “mafiosi imprenditori” ci troviamo di fronte a soggetti che sono parte integrante dell’organizzazione, magari rampolli mafiosi che hanno acquisito una solida preparazione economica e giuridica, i quali, forti di un tale *background*, puntano a conquistare, con la forza del metodo mafioso, nuovi spazi economici estromettendo le aziende sane dal mercato.

Riguardo agli “imprenditori mafiosi”, invece, si tratta di soggetti del mondo economico-produttivo che, in una prima fase, operano con la propria attività nel recinto della legalità. Ad un certo punto del loro percorso imprenditoriale si associano alla criminalità organizzata, in molti casi addirittura cercando questo rapporto, per ottenere un vantaggio competitivo rispetto alle altre aziende oppure per superare uno stato momentaneo di difficoltà finanziaria,

RELAZIONE SEMESTRALE AL PARLAMENTO

offrendo in cambio servizi per occultare, riciclare ovvero reimpiegare capitali illeciti.

In questi casi, l'esito è quasi scontato, perché il mafioso, nel tempo, riesce a "cannibalizzare" l'impresa, sostituendosi all'imprenditore, al quale, in un primo momento, si era presentato come un "utile" socio.

È proprio con il "volto pulito" di questa imprenditoria, spesso supportata anche dall'opera di liberi professionisti più o meno consapevoli, che la mafia si presenta alla pubblica amministrazione adottando una strategia di mimetizzazione per non destare allarme nelle Autorità di controllo.

È attraverso questi veicoli che le cosche stabiliscono un contatto e sollecitano la corruzione. Il pubblico funzionario corrotto rappresenta, come dimostrano molte operazioni concluse nel semestre, il *passé-partout* per ottenere l'aggiudicazione di appalti, l'illecita concessione di autorizzazioni, licenze e varianti urbanistiche o l'affidamento di incarichi di progettazione, di lavori e di manutenzioni. Il settore degli appalti pubblici è diventato irrinunciabile per le organizzazioni mafiose.

I professionisti e gli imprenditori collusi con la mafia rappresentano quell'*area grigia* dell'economia criminale che consente alle cosche di entrare in contatto con un'altra area grigia, altrettanto pericolosa, quella dei soggetti infedeli della Pubblica Amministrazione.

La corruzione è, appunto, l'anello di congiunzione, il collante tra queste due zone *borderline*. Si tratta dello strumento attraverso il quale le *cosche*, mediate dall'imprenditoria collusa, diventano, di fatto, contraenti della Pubblica Amministrazione, con ciò rafforzando e consolidando le proprie posizioni.

Se da un lato il controllo del territorio resta un'esigenza primaria dei clan, il percorso intrapreso dalle mafie è quello di inserirsi nel tessuto sociale ed economico che, come già esposto, coinvolge anche la Pubblica Amministrazione "avvicinata" attraverso i suoi dipendenti infedeli.

Proprio il comparto degli appalti pubblici è stato al centro di un'importante sentenza che il Consiglio di Stato ha emesso, nel semestre in esame. Si tratta della sentenza n. 452 del **20 gennaio 2020** che ha accolto il ricorso di un'impresa terza alla quale era stata richiesta la certificazione antimafia in quanto il contraente, Confindustria Venezia, aveva sottoscritto in tal senso un "*Protocollo di legalità*" siglato tra il Ministero dell'Interno e la stessa Confindustria. I giudici di Palazzo Spada hanno precisato che, secondo il comma 1 dell'art. 83 del D.Lgs 159/2011 (*Codice Antimafia*), i soggetti che devono acquisire la documentazione antimafia prima di stipulare, approvare o autorizzare contratti e subcontratti relativi a lavori, servizi e forniture pubblici, sono le Pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici.

Il legislatore aveva infatti previsto che il potere del Prefetto intervenisse quando il privato entri in rapporto con l'Amministrazione. Nel caso di rapporti tra privati, invece - avevano rimarcato i giudici - «*la normativa antimafia nulla prevede*».

«*Tale vuoto normativo* - spiegava, ancor più nel dettaglio, il Collegio nella citata sentenza - *non può certo essere colmato dal Protocollo della legalità stipulato tra il Ministero dell'Interno e Confindustria ... Si tratta, infatti di un atto stipulato tra due soggetti, che finirebbe per estendere ad un soggetto terzo, estraneo a tale rapporto, effetti inibitori, che la legge ha espressamente voluto applicare ai*



12. Conclusioni

soli casi in cui il privato in odore di mafia contragga con una parte pubblica».

Nelle considerazioni conclusive della Sentenza, i giudici amministrativi avevano auspicato un ritorno alla normativa precedente al 2012.

Infatti, prima dell'entrata in vigore del decreto-legislativo n. 218 del 2012, il comma 1 dell'art. 87 del *Codice Antimafia* prevedeva espressamente la possibilità che a chiedere la comunicazione antimafia fosse un soggetto privato.

A seguito dell'abrogazione di tale previsione l'informazione antimafia non poteva essere più richiesta dai privati in relazione a rapporti con altri privati ma unicamente dalla pubblica amministrazione e dai soggetti pubblici.

Questa la riflessione conclusiva dei Giudici: «*occorre interrogarsi se le istituzioni non possano valutare il ritorno alla originaria formulazione del Codice Antimafia, nel senso che l'informazione antimafia possa essere richiesta anche da un soggetto privato ed anche per rapporti esclusivamente tra privati. Soltanto un tale intervento infatti potrebbe, in vicende come quella oggi in esame, permettere l'applicabilità generalizzata della documentazione antimafia.*»

Sulla scorta della questione posta con la sentenza 452/2020, lo scorso luglio con D.L. 76/2020 (c.d. "*Decreto Semplificazioni*") è stato inserito nel *Codice antimafia* il nuovo articolo 83 *bis*, rubricato "*Protocolli di legalità*", con il fine sia di dare un fondamento normativo ai protocolli che già da tempo il Ministero dell'Interno stipula con le associazioni di categoria, sia di consentire così la possibile estensione, anche ai rapporti tra privati, della disciplina sulla documentazione antimafia.

Il riferimento alla documentazione antimafia non è di poco conto, specie nella prospettiva dell'impegno operativo che graverà sulle Prefetture, sulle Forze dell'Ordine e sulla DIA, atteso che essa assomma, come noto, le procedure connesse sia con la comunicazione antimafia (vecchio art. 87, comma 1) sia con l'informazione antimafia.

Il nuovo art. 83 *bis* consente al Ministero dell'Interno di sottoscrivere protocolli o intese, anche con imprese di rilevanza strategica o con associazioni di categoria, per estendere il ricorso alla documentazione antimafia disciplinata dal *Codice Antimafia* anche nei rapporti tra privati o in quelli nei rapporti tra associazioni di categoria e privati, ad esempio in relazione a contratti che superino una determinata soglia di valore.

Di conseguenza, le stazioni appaltanti devono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito, che il mancato rispetto dei protocolli di legalità costituisca causa di esclusione dalla gara o di risoluzione del contratto.

Inoltre, il nuovo art. 83-*bis* equipara al rilascio dell'informazione antimafia liberatoria l'iscrizione dell'interessato nelle c.d. *white list*, istituite presso ogni Prefettura ai sensi della Legge Severino (art. 1, commi 52-57, legge n. 190 del 2012 c.d. *effetto-equipollenza*).

L'introduzione dell'estensione delle interdittive nei rapporti tra privati - per quanto maturate all'interno di più ampi protocolli di legalità - impone una prima riflessione rispetto alla mole di lavoro che ne conseguirà per le Prefetture e per gli organi di polizia preposti agli accertamenti antimafia, del cui sistema la DIA rappresenta lo snodo fondamentale nell'ambito del quale fa confluire anche il *know how* maturato in materia di antiriciclaggio.

RELAZIONE SEMESTRALE AL PARLAMENTO

Un fronte, quello della prevenzione del riciclaggio, sul quale la DIA sta investendo importanti risorse, in particolare, puntando ad approfondire in maniera sempre più efficace le segnalazioni di operazioni sospette, strumento fondamentale per disvelare i grandi patrimoni mafiosi collocati nell'economia legale.

In tal senso, significativo il pensiero del Direttore Centrale Anticrimine della Polizia di Stato, Prefetto Francesco MESSINA, che rimarca l'importanza dell'individuazione dei capitali illeciti delle organizzazioni mafiose. *“Si deve affiancare - afferma il Prefetto MESSINA - una costante “chirurgica” azione ablativa dei patrimoni illeciti, per colpire le cosche nel loro punto di forza e, al contempo, nel loro “tallone d’Achille”: l’aggressione ai beni illecitamente accumulati incide negativamente sulla forza economica delle organizzazioni mafiose e, conseguentemente, sulla loro capacità organizzativa, militare, gestionale, funzionale, sulle loro strategie, sulla loro stessa credibilità nel contesto socio-ambientale di riferimento”*. Patrimoni attentamente occultati dalle organizzazioni che, però, si espongono nel momento delle movimentazioni e di capitale. Quindi, è fondamentale la capacità di intercettare tempestivamente gli indicatori dei flussi anomali, che nelle segnalazioni sospette trovano la loro massima espressione.

La DIA è parte integrante di questa efficace architettura di prevenzione antiriciclaggio, normativamente disciplinato dal D.Lgs. 21 novembre 2007 n. 231 che dettaglia, tra l'altro, le procedure connesse con l'analisi delle s.o.s.

Un sistema che è stato recentemente innovato con la pubblicazione, in Gazzetta Ufficiale, del Decreto legislativo n. 125 del 4 ottobre 2019 che recepisce, nel nostro ordinamento, la cosiddetta *V Direttiva antiriciclaggio* (n. 2018/843 Ue), che amplia, tra l'altro, il novero dei soggetti obbligati alla segnalazione.

Come accennato in apertura della *Relazione* proprio nel semestre il legislatore comunitario ha aggiunto un tassello importante al presidio europeo antiriciclaggio.

Il **7 maggio 2020**, infatti, la *Commissione europea* ha adottato un *“Piano d’azione per una politica globale dell’Unione sulla prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo”*.

L'atto, che si articola su 6 pilastri, è maturato in seno alla *Commissione* nella consapevolezza che la pandemia di Covid-19 può determinare un aumento delle attività criminali. Circostanza che - si legge testualmente nella Comunicazione della Commissione - impone una *“tolleranza zero per il denaro illecito all’interno dell’UE”*.

Viene così rafforzato il ruolo dell'Unione garante e promotrice di politiche di contrasto al riciclaggio di denaro e ai fenomeni di finanziamento del terrorismo.

La Commissione punta, pertanto, a promuovere misure volte ad assicurare trasparenza, scambio di informazioni e controllo su tutti quei fenomeni che possono minare l'equilibrio del mercato unico e conseguentemente favorire condotte criminali.

In questa prospettiva diventa allora indispensabile eliminare le debolezze strutturali che discendono dalla mancanza di uniformità nell'applicazione della disciplina antiriciclaggio.

Le iniziative adottate dalla DIA, anche sul piano della cooperazione internazionale, puntano proprio ad assottigliare le divergenze normative oltre che naturalmente a promuovere indagini volte al contrasto della criminalità transnazionale.

12. Conclusioni

La DIA sta sostenendo con impegno l'azione di contrasto internazionale alle mafie non solo sul piano operativo ma anche attraverso una più energica opera di sensibilizzazione delle omologhe Forze di polizia straniere, finalizzata a dare nuova e rafforzata consapevolezza della pericolosità delle mafie. A tale scopo la Direzione ha progressivamente ampliato la capacità della Rete Operativa Antimafia @ON coinvolgendo all'interno del progetto un numero sempre maggiore di Paesi partner.

L'obiettivo della Rete Operativa Antimafia @ON è quello di favorire l'avvio di collaborazioni tra Forze di polizia mediante lo scambio di informazioni, monitorando l'andamento della presenza di personaggi di spicco o gruppi criminali in Paesi esteri, nonché intervenendo con attività di supporto in indagini internazionali attraverso l'invio di unità investigative specializzate.

Allo stato partecipano alla Rete @ON Francia (SIRASCO e del PJGN), Germania (BKA), Spagna (Corpo Nazionale di Polizia e Guardia Civile), Belgio (Polizia Federale) e Paesi Bassi (Polizia Nazionale), che hanno aderito al Core Group della Rete, mentre Ungheria (Polizia Nazionale) Austria (BK), Romania (Polizia Nazionale), Australia (AFP), Malta (Polizia Nazionale), Svizzera (Federal Police) e Repubblica Ceca (NOCA) sono subentrati in una seconda fase come partner. I gruppi della criminalità organizzata oggetto delle indagini della Rete @ON sono innanzitutto quelli italiani, eurasiatici, albanesi, oltre a nuovi gruppi, soprattutto nigeriani, cinesi e turchi, che rappresentano una crescente minaccia per gli Stati Membri.

Gruppi che tendono, tra l'altro, ad ibridarsi creando manifestazioni criminali ancor più pericolose e imprevedibili. Per questo la strategia di contrasto non può che essere unitaria e globale.

Analogo impegno la DIA sta esprimendo nell'ambito del progetto ICAN per il contrasto della 'ndrangheta sul piano planetario, con il coordinamento dell'Interpol e su iniziativa della Direzione Centrale della Polizia Criminale. Il progetto si propone di far crescere la consapevolezza in tutti i Paesi dove la 'ndrangheta opera della pericolosità e pervasività di tale organizzazione mafiosa creando in ogni Nazione membra del progetto Unità specializzate al contrasto della 'ndrangheta che siano in grado di convogliare tutte le attività investigative nei confronti di questa organizzazione criminale e fungere da punto di contatto per le investigazioni estere.

RELAZIONE SEMESTRALE AL PARLAMENTO

13. FOCUS: L'INTERDITTIVA ANTIMAFIA

a. Pandemia e protezione del sistema economico.

L'inedita difficoltà che il sistema produttivo del Paese sta vivendo oggi a causa della grave crisi sanitaria in corso deve essere considerata alla stregua di una grande opportunità per le organizzazioni criminali sempre rivolte ad ampliare i loro affari tanto nei comparti già da tempo infiltrati quanto in quelli afferenti a nuovi campi di attività.

Del resto, e per fronteggiare la situazione di emergenza, sarà inevitabile uno snellimento delle procedure d'affidamento degli appalti e dei servizi pubblici. Tutto ciò comporterà seri rischi di infiltrazione mafiosa dell'economia legale, specie nel **settore sanitario** che rappresenta un polo di interessi di enorme portata e peraltro appetibile anche per il controllo sociale che può offrire.

Importanti investimenti criminali sono ipotizzabili nelle società operanti nel c.d. **ciclo della sanità**, siano esse attive nella costruzione e ristrutturazione di insediamenti ospedalieri, nella produzione e distribuzione di apparati tecnologici, di equipaggiamenti e di prodotti medicali, nonché nello smaltimento di rifiuti speciali, nella sanificazione ambientale e nei servizi cimiteriali e di onoranze funebri a causa della alta mortalità connessa alla pandemia da *coronavirus* che sta subendo l'Italia ed il mondo. Nel dettaglio bisognerà aver cura di monitorare con massima attenzione eventuali variazioni dell'oggetto sociale, trasformazioni societarie, cessioni o acquisizioni di rami d'azienda, modifiche nelle cariche sociali, trasferimenti di sedi ed altro, di tutte le aziende che vogliono partecipare a bandi pubblici in tale settore verificando che si tratti di dinamiche effettive e "sane" e non finalizzate a celare la possibile evoluzione mafiosa delle imprese.

Contestualmente è oltremodo probabile che i sodalizi tentino di intercettare i nuovi canali di finanziamento che saranno posti a disposizione per la realizzazione e il potenziamento di grandi opere e infrastrutture, anche digitali (la rete viaria, le opere di contenimento del rischio idro-geologico, le reti di collegamento telematico, le opere necessarie per una generale riconversione alla *green economy*, il c.d. "ciclo del cemento etc.).

Sul complesso e redditizio ambito degli appalti pubblici dovrà quindi concentrarsi l'attenzione delle Istituzioni per fronteggiare il prevedibile rischio di inquinamento criminale. Oggetto delle verifiche antimafia dovranno essere innanzitutto i servizi connessi con il predetto *ciclo della sanità*, nonché gli appalti attinenti alla realizzazione e all'ampliamento delle infrastrutture di rilevanza nazionale.

Sul piano generale, ed in considerazione della più unica che rara crisi in atto, il ricorso a procedure che rendano più celeri gli affidamenti e le realizzazioni degli appalti e dei servizi pubblici deve essere accompagnato dall'attento e rapido monitoraggio antimafia. In tal modo, si andrà da un lato a favorire la rapida assegnazione delle risorse e la conseguente ultimazione delle opere per alimentare il ciclo virtuoso dell'economia, dall'altro a scongiurare il rischio dell'infiltrazione mafiosa nel settore.



13. Focus: l'interdittiva antimafia

In questa biunivoca direzione, la speditezza degli iter dovrà ovviamente muoversi prevedendo la completa digitalizzazione delle gare, che avrà molteplici effetti positivi tra i quali la velocizzazione dei conferimenti, la maggiore trasparenza, la tutela della concorrenza, la garanzia dell'inviolabilità e della segretezza delle offerte, la tracciabilità delle operazioni di gara, nonché il dinamico e continuo monitoraggio degli appalti strumentale al maggior controllo antimafia.

Quest'ultimo, incentrato sul mirato ruolo affidato ai Prefetti, per prevenire l'infiltrazione criminale dovrà necessariamente continuare ad avvalersi, a livello locale, dei Gruppi Interforze Antimafia Provinciali sostenuti, a livello centrale, dal supporto qualificato offerto sia dall'omologo Gruppo Centrale insediato presso la Direzione Centrale della Polizia Criminale, sia dall'Osservatorio Centrale Appalti Pubblici incardinato nella DIA. Pertanto in seno a tali consessi si dovrà procedere ad un'ulteriore intensificazione dei monitoraggi invero già opportunamente orientati sin dall'inizio dell'emergenza sanitaria.

b. La protezione sociale antimafia

Orbene il nostro ordinamento dedica grande attenzione al contrasto dell'infiltrazione mafiosa nel tessuto economico e sociale, in particolare ma non solo, attraverso il *Codice Antimafia*.

In sostanza realizza una *protezione sociale* – alla stregua di una soglia di prevenzione anticipata – assegnando ai Prefetti la competenza a rilasciare la *documentazione antimafia*, su richiesta delle pubbliche amministrazioni¹. Si tratta di dichiarazioni che vengono rilasciate in base ai risultati di un'attenta ricerca di eventuali *elementi di fatto* "sintomatici". Essi sono sia previsti espressamente dalla norma sia "a condotta libera", ossia non tipizzati dal legislatore ma oggetto di specifiche indicazioni giurisprudenziali. All'esito dell'istruttoria l'attestazione viene rilasciata nelle forme tipiche della *comunicazione* o dell'*informazione*², liberatorie o interdittive. Il *Codice Antimafia* all'art. 84 individua le due diverse tipologie di provvedimenti che costituiscono la documentazione antimafia differenziandone le motivazioni a fondamento.

La comunicazione antimafia viene rilasciata in esito alla verifica della sussistenza o meno di decisioni giudiziarie definitive, come sentenze di condanna per reati "spia" ovvero misure di prevenzione applicate dall'autorità giudiziaria.

L'informazione antimafia consegue invece agli accertamenti previsti per la comunicazione e all'accertamento sull'esistenza o meno di eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa volti a condizionare le scelte e gli indirizzi di società o imprese oltre a quanto previsto per la comunicazione.

La documentazione antimafia è liberatoria quando non sono state reperite indicazioni ostative, nel caso contrario è interdittiva ai sensi degli artt. 88 e 89 bis del *Codice antimafia*.

La legge prevede un obbligo per le Amministrazioni di richiedere al Prefetto l'indagine più approfondita attinente al rilascio dell'informazione nel caso di **contratti di importo superiore**

1 E degli altri soggetti individuati dall'art. 83 del Codice Antimafia.

2 Ex art. 84 del Codice Antimafia.

RELAZIONE SEMESTRALE AL PARLAMENTO

a **determinate soglie** e per alcune tipologie di **lavori maggiormente esposte** al rischio di infiltrazione mafiosa anche al di sotto delle soglie previste³.

Resta comunque impregiudicata la facoltà dell'Amministrazione di richiedere la documentazione antimafia anche per gare di più modesto valore nonché sulla scorta di intese *ad hoc* sottoscritte (cd. protocolli d'intesa) ovvero come espressamente previsto da alcuni Protocolli di legalità.

Tuttavia, sono previste delle **deroghe** dall'art. 83, comma 3 del *Codice Antimafia per le* quali la documentazione antimafia non va richiesta. Si tratta dei casi afferenti ai rapporti tra i soggetti pubblici, controllati o vigilati dallo Stato, ma anche tra questi ultimi ed altri soggetti, anche privati, i cui organi sono sottoposti alla verifica di particolari requisiti di onorabilità tali da escludere la sussistenza delle cause di decadenza, di sospensione o di divieto ex art. 67 del medesimo codice.

In ordine al rilascio della documentazione antimafia l'Autorità prefettizia è chiamata a valutare gli elementi di fatto e sintomatici nonché quelli indiziari⁴ sul rischio attuale e "concreto" di infiltrazione. Si tratta di condizioni che non costituiscono un numero chiuso e non consistono solo in circostanze desumibili dalle sentenze di condanna per particolari delitti e dalle misure di prevenzione antimafia. Infatti, è possibile non solo estrapolare e richiamare motivazioni che lumeggiano situazioni di infiltrazione mafiosa da provvedimenti giudiziari non ancora definitivi, ma anche esperire accertamenti *ad hoc* che possano dare atto di rapporti di parentela, amicizia e collaborazione con soggetti controindicati e che indichino un verosimile pericolo di condizionamento criminale per intensità e durata. In tal senso sono significativi anche gli aspetti anomali nella composizione e gestione dell'impresa sintomatici di cointeressenza dell'azienda e dei soci con il fenomeno mafioso nelle sue più varie forme.

Il provvedimento interdittivo ha natura amministrativa e rappresenta la massima anticipazione della tutela preventiva dello Stato dal crimine organizzato. In virtù del suo carattere giuridico lo strumento non richiede la "prova" di un fatto, ma solo la presenza di elementi capaci di far ritenere non illogica o inattendibile la sussistenza di un collegamento tra l'impresa e le organizzazioni mafiose ovvero di un condizionamento (compiacente o soggiacente) dell'azienda a favore dei sodalizi criminali.

Ne discende l'ampia potestà discrezionale conferita in capo all'organo istruttore in ordine alla ricerca e all'apprezzamento degli elementi da cui poter desumere eventuali connivenze e collegamenti di tipo mafioso.

La portata della misura è oltremodo concreta, in quanto comporta l'esclusione di un soggetto, ritenuto potenzialmente infiltrato dalla criminalità organizzata, dalla possibilità di intrattenere rapporti con le pubbliche amministrazioni (come ad esempio l'ottenere licenze di commercio

3 Vds art. 1, comma 53 della legge n. 190 del 2012 (trasporto di materiali a discarica per conto di terzi, trasporto, anche transfrontaliero, e smaltimento di rifiuti per conto di terzi, estrazione, fornitura e trasporto di terra e materiali inerti, confezionamento, fornitura e trasporto di calcestruzzo e di bitume, noli a freddo di macchinari; fornitura di ferro lavorato, noli a caldo, autotrasporti per conto di terzi, guardiania dei cantieri).

4 Un'ampia casistica di elementi sintomatici del rischio di infiltrazione mafiosa si rinviene nella sentenza del Consiglio di Stato, Sez. III, n. 1743 del 3 maggio 2016.

